

UMA ANÁLISE DAS COTAS PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO BRASIL¹

Christiane Szerman²

1 INTRODUÇÃO

Em 2010, cerca de um em cada quatro brasileiros declarou possuir algum tipo de deficiência auditiva, intelectual, motora ou visual. Entre a população economicamente ativa, as pessoas com deficiência são as que mais sofrem com o desemprego, cuja taxa atinge quase o dobro em relação às pessoas sem deficiência. Um dos principais instrumentos disponíveis para reverter essa situação é a Lei nº 8213/1991. Também conhecida como Lei de Cotas, essa regulação estabelece que as empresas com cem empregados ou mais destinem um percentual de vagas às pessoas com deficiência.

O Decreto nº 3.298/1999, também conhecido como Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (PNIPPD), representou um marco crucial para assegurar os direitos sociais e individuais das pessoas com deficiência no Brasil, incluindo no mercado de trabalho. A PNIPPD estabeleceu orientações normativas abrangentes, como a regulamentação da Lei de Cotas, e atribuiu ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) a responsabilidade de monitorar e fiscalizar o cumprimento da legislação.

O objetivo deste artigo é apresentar uma versão resumida de alguns resultados de Szerman (2024), que investiga em detalhes as consequências da aplicação da Lei de Cotas. A seção 2 demonstra alguns números sobre o mercado de trabalho das pessoas com deficiência no Brasil e descreve a PNIPPD, bem como a fiscalização da Lei de Cotas. A seção 3 discute os dados utilizados para a análise empírica. A seção 4 introduz a estratégia empírica que investiga os impactos agregados da PNIPPD nos mercados de trabalho locais e os principais resultados dessa análise. A seção 5 descreve a metodologia e os resultados da análise que avalia os impactos da fiscalização da Lei de Cotas. A seção 6 aborda como a discriminação explica os resultados. Por fim, a seção 7 conclui o artigo.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt78/pf2>

2. Professora assistente no Departamento de Economia da London School of Economics (LSE), afiliada ao Centre for Economic Performance (CEP), ao Center for Economic Studies and Institute for Economic Research (CESifo) e ao Institute of Labor Economics (IZA). E-mail: c.szerman@lse.ac.uk.

2 CONTEXTO INSTITUCIONAL

2.1 As pessoas com deficiência no Brasil

No Brasil, pessoas com deficiência são definidas como aquelas que possuem alguma limitação de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que, em interação com outras barreiras, pode impedir a participação plena e efetiva na sociedade em condições de igualdade com os demais indivíduos. De acordo com o Censo 2010, 19% da população em idade ativa, ou seja, com idade entre 25 e 54 anos, declarou possuir alguma deficiência não severa, enquanto 6% citaram viver com alguma deficiência severa.

Apesar da alta incidência de deficiências, o Censo 2010 também revelou números alarmantes no mercado de trabalho para as pessoas com deficiência. A coluna 1 da tabela 1 mostra que cerca de 78,8% das pessoas sem deficiência em idade ativa são economicamente ativas. Enquanto isso, pessoas com deficiência não severa e pessoas com deficiência severa são menos propensas a serem economicamente ativas em 4,9 e 19 pontos percentuais (p.p.), respectivamente. Entre as pessoas economicamente ativas, a taxa de desemprego daquelas que possuem alguma deficiência não severa é de 4,6 p.p. – maior em relação àquelas sem deficiência. Já a taxa de desemprego para as pessoas com alguma deficiência severa é 6,4 p.p. maior. Condicional a estarem trabalhando, as pessoas com deficiência também têm maior probabilidade de estarem empregadas no setor informal (de 2,1 a 3,3 p.p.) e de terem renda entre 12,6 e 19,8% menor em relação às pessoas sem deficiência. Essas disparidades, que não são explicadas por diferenças em localização, nível educacional, experiência, ocupação e setor econômico, ilustram os enormes desafios que as pessoas com deficiência, mesmo aquelas que podem trabalhar, enfrentam no mercado de trabalho.

O principal instrumento de assistência social disponível às pessoas com deficiência no Brasil é o Benefício de Prestação Continuada (BPC), cujos beneficiários recebem um salário mínimo mensalmente. Para serem elegíveis ao BPC, os beneficiários devem ter alguma deficiência de longo prazo que os impeça de trabalhar, além de uma renda familiar *per capita* inferior a um quarto do salário mínimo. Em 2010, menos de 4% das pessoas com deficiência se beneficiaram do BPC. Assim, a baixa cobertura sugere que o trabalho constitua a principal fonte de renda dessa população.

TABELA 1

Disparidades no mercado de trabalho para as pessoas com deficiência

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Economicamente ativo	Desemprego	Emprego informal	Log da renda de trabalho
Deficiência severa	-0,190*** (0,008)	0,064*** (0,004)	0,033*** (0,002)	-0,198*** (0,009)
Deficiência não severa	-0,049*** (0,005)	0,046*** (0,002)	0,021*** (0,002)	-0,126*** (0,004)
Observações	7.585.979	5.578.631	5.105.431	5.105.431
Restrição de amostra	-	Economicamente ativo	Empregado	Empregado
Média (sem deficiência)	0,788	0,068	0,184	7,438
Média (deficiência severa)	0,553	0,157	0,255	6,347
Média (deficiência não severa)	0,701	0,131	0,237	6,442

Fonte: Censo 2010.

Obs.: 1. *** Significativo ao nível de 1%; ** significativo ao nível de 5%; e * significativo ao nível de 10%.

2. A tabela ilustra as disparidades no mercado de trabalho brasileiro para as pessoas com deficiência. Consideramos uma amostra da população com idade entre 25 e 54 anos do Censo 2010 e classificamos indivíduos com deficiência severa como aqueles com deficiência intelectual permanente ou com dificuldades severas em enxergar, ouvir, caminhar ou subir degraus; e indivíduos com deficiência não severa são aqueles que têm alguma dificuldade em ouvir, caminhar ou subir degraus. Em seguida, regredimos diferentes medidas do mercado de trabalho em diferentes grupos de deficiência. O grupo omitido é sem deficiência ou sem dificuldade. Em todas as especificações, também incluímos experiência potencial, experiência potencial quadrática, variáveis indicadoras para categorias educacionais e áreas rurais e efeitos fixos de municípios como variáveis de controle. Nas colunas 2 e 4, também adicionamos efeitos fixos de ocupação e setor econômico como variáveis de controle. As variáveis dependentes são indicadores para indivíduos economicamente ativos, desempregados na última semana de julho de 2010, empregados no setor informal e *log* de rendimento de trabalho. Na coluna 2, a amostra é restrita aos indivíduos economicamente ativos. Nas colunas 3 e 4, a amostra é restrita aos indivíduos empregados. Também reportamos as médias das variáveis dependentes para diferentes grupos de deficiência. Os erros-padrão são agrupados ao nível de estado.

2.2 A PNIPPD

Em 20 de dezembro de 1999, o governo federal regulamentou o Decreto nº 3.298/1999, também conhecido como PNIPPD. Essa regulação, que também representou a primeira iniciativa legal com o intuito de aumentar o nível de emprego das pessoas com deficiência no Brasil, teve três componentes relevantes. O primeiro foi a definição legal do termo *deficiência* e a lista preliminar de condições médicas para enquadrar pessoas como portadoras de deficiência. Exemplos de deficiência incluem alteração completa ou parcial de um ou mais segmentos do

corpo humano,³ perda auditiva de moderada a profunda,⁴ deficiência visual⁵ e determinadas deficiências intelectuais.⁶

O segundo componente foi a regulamentação da Lei nº 8.213/1991. A Lei de Cotas prevê que as firmas formais do setor privado com cem ou mais empregados devem reservar ao menos 2% de vagas para as pessoas com deficiência ou os beneficiários reabilitados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). O percentual mínimo de vagas reservadas é de 3% para empresas com 201 a 500 empregados; 4% para empresas com 501 a 1.000 empregados; e 5% para empresas com mais de 1.000 empregados.⁷

O terceiro componente foi a atribuição legal da responsabilidade de monitorar e fiscalizar o cumprimento da Lei de Cotas pelo MTE. Em 2001, a Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) publicou a Instrução Normativa SIT nº 20, que instaurou os primeiros procedimentos a serem adotados pela fiscalização do trabalho de pessoas com deficiência. Em 2003, divulgou-se a Portaria nº 1.199, que estabeleceu as primeiras normas para a imposição de multas administrativas a empresas infratoras. Dessa forma, multas administrativas tornaram-se efetivamente a penalidade pelo não cumprimento da Lei de Cotas.

2.3 A inspeção do trabalho

Através de inspeções de trabalho, o MTE é responsável por monitorar o cumprimento das legislações trabalhistas, com o poder de aplicar multa às firmas que descumprem as normas. Os auditores de trabalho atuam na área geográfica da agência, da delegacia ou da subdelegacia de trabalho (DRT) em que estão lotados (Almeida e Carneiro, 2012). As fiscalizações podem ser motivadas por sorteios de endereços e denúncias anônimas de diversas fontes, como trabalhadores, sindicatos, Ministério Público e polícia. Na prática, a quantidade de auditores de trabalho nas DRTs é insuficiente para o número de denúncias recebidas (Cardoso e Lage, 2005).

Os auditores lotados em DRTs dirigem-se presencialmente às empresas selecionadas para fiscalização. Isso gera uma variação espacial substancial, uma vez que distâncias menores até as DRTs implicam maior probabilidade de fiscalização e, conseqüentemente, capacidade de monitoramento (Ponczek e Ulyssea, 2021). As firmas podem ser inspecionadas quanto

3. Exemplos incluem "paraplegia, paraparesia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, ostomia, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, nanismo, membros com deformidade congênita ou adquirida, exceto as deformidades estéticas e as que não produzam dificuldades para o desempenho de funções" (Brasil, 1999, art. 4º, inciso I).

4. A deficiência auditiva é definida como "perda bilateral, parcial ou total, de quarenta e um decibéis (dB) ou mais, aferida por audiograma nas frequências de 500Hz, 1.000Hz, 2.000Hz e 3.000Hz" (Brasil, 1999, art. 4º, inciso II).

5. A deficiência visual é definida como "cegueira, na qual a acuidade visual é igual ou menor que 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; a baixa visão, que significa acuidade visual entre 0,3 e 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; os casos nos quais a somatória da medida do campo visual em ambos os olhos for igual ou menor que 60º; ou a ocorrência simultânea de quaisquer das condições anteriores" (Brasil, 1999, art. 4º, inciso III).

6. A deficiência intelectual é legalmente definida como o "funcionamento intelectual significativamente inferior à média, com manifestação antes dos dezoito anos e limitações associadas a duas ou mais áreas de habilidades adaptativas, tais como comunicação, cuidado pessoal, habilidades sociais, utilização dos recursos da comunidade, saúde e segurança, habilidades acadêmicas, lazer, e trabalho" (Brasil, 1999, art. 4º, inciso IV).

7. Embora criada em 1991, a Lei de Cotas apenas foi regulamentada pelo Decreto nº 3.298/1999 (Brasil, 1999, art. 36).

ao cumprimento de diversas disposições trabalhistas, incluindo registro formal, horas extras, salário mínimo e número de horas trabalhadas. Além disso, apenas as empresas com cem ou mais empregados também podem ser fiscalizadas em relação ao cumprimento da Lei de Cotas.

Após a inspeção inicial, as firmas que descumprem a lei podem ser notificadas e receber um período de carência para atender à norma. Em caso de descumprimento contínuo, multas administrativas podem ser aplicadas, a menos que a firma demonstre provas concretas de esforço para a contratação de trabalhadores com deficiência. De modo a se qualificar para o cargo reservado pela Lei de Cotas, o trabalhador com deficiência ou reabilitado deve apresentar um laudo médico com a Classificação Internacional de Doenças (CID) ou um documento do INSS que comprove a reabilitação (Costilla, Neri e Carvalho, 2002). Para minimizar possíveis fraudes na contratação, o trabalhador deve consentir com a divulgação dessas informações. As penalidades por fornecer informações fraudulentas podem ser bastante severas.

3 DADOS

Para analisar os efeitos agregados da PNIPPD nos mercados de trabalho locais, o artigo principalmente utiliza microdados do Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Além de características demográficas e socioeconômicas, o Censo contém informações sobre o mercado de trabalho, incluindo o setor informal. Como apenas as edições de 2000 e 2010 perguntaram aos entrevistados sobre suas dificuldades para realizar atividades como enxergar, ouvir, caminhar ou subir escadas, ou se possuíam alguma deficiência intelectual permanente, a análise empírica restringe-se a essas duas edições.

Para analisar como a fiscalização da Lei de Cotas impacta as firmas e os trabalhadores, combinamos duas bases de dados adicionais. A primeira refere-se aos microdados anuais da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), que contém informações como datas de contratação e desligamento, salários anuais, número de horas contratadas, ocupação e características demográficas. Em teoria, a Rais também proporciona um panorama geral da participação das pessoas com deficiência no mercado de trabalho formal, pois os empregadores devem reportar as deficiências de seus empregados. A segunda base de dados refere-se ao universo de fiscalizações conduzidas pelo MTE e possui as seguintes informações: quais firmas foram fiscalizadas, as datas em que os relatórios de fiscalização foram submetidos e as violações encontradas durante as fiscalizações.

Também utilizamos diferentes bases de dados secundárias. Características de municípios, como o produto interno bruto (PIB) e a população, são extraídas do Ipeadata.⁸ Os endereços das DRTs são obtidos do MTE e vinculados às datas em que tais unidades foram criadas (Ponczek e Ulyseia, 2021). Esses endereços também são utilizados para calcular a distância mínima – utilizando a Application Programming Interface (API) do Google Maps – entre cada microrregião e sua DRT mais próxima. Por fim, utilizamos resultados de uma pesquisa inédita realizada com representantes do setor de recursos humanos de empresas brasileiras,

8. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>.

cujo objetivo é compreender a aceitação de políticas de ação afirmativa, os desafios e as preocupações associados à contratação de pessoas com deficiências.

4 OS IMPACTOS AGREGADOS DA PNIPPD NOS MERCADOS DE TRABALHO LOCAIS

4.1 Metodologia

Para avaliar como a introdução da PNIPPD impactou os mercados de trabalho locais, também conhecidos como microrregiões, exploramos dois elementos principais dessa política: i) a regulamentação da Lei de Cotas; e ii) a utilização da fiscalização de trabalho para verificar o cumprimento dessa lei. Intuitivamente, microrregiões que possuem alta concentração de firmas com mais de cem empregados têm maior demanda potencial de pessoas com deficiência como trabalhadores. Microrregiões localizadas distantes das DRTs têm menor probabilidade de fiscalização e, portanto, menor capacidade de monitoramento.

Para cada microrregião, calculamos a demanda potencial de pessoas com deficiência, definida como a razão entre o número total de postos de trabalhos disponíveis no setor privado para pessoas com deficiência – em caso de cumprimento pleno da Lei de Cotas – e o número total de pessoas com deficiência.⁹ Em seguida, classificamos as microrregiões acima e abaixo da mediana de 5% como microrregiões com alta e baixa demanda potencial. Adicionalmente, para cada microrregião, utilizamos a distância até a DRT mais próxima como uma medida de capacidade de monitoramento.¹⁰ Classificamos as microrregiões acima e abaixo da mediana de 60 quilômetros como microrregiões com baixa e alta capacidade de monitoramento. Intuitivamente, as pessoas com deficiência em microrregiões com alta demanda potencial e alta capacidade de monitoramento deveriam se beneficiar mais da PNIPPD em comparação àquelas localizadas em microrregiões com baixa demanda potencial e/ou baixa capacidade de monitoramento.

Utilizando os microdados do Censo Demográfico 2000 e 2010, estimamos o seguinte modelo de diferença-em-diferenças.

$$y_{msd} = \alpha + \beta_1(I_m^{AD,AM} \times PNIPPD_t) + \beta_2(I_m^{AD,BM} \times PNIPPD_d) + \beta_3(I_m^{BD,AM} \times PNIPPD_d) + \alpha_m + \alpha_d + \alpha_s \times d + \lambda X_{r,2000} + \varepsilon_{rsd}$$

Os subscritos m , s e d representam microrregião, estado e década, respectivamente; as variáveis indicadoras $I_m^{AD,AM}$, $I_m^{AD,BM}$ e $I_m^{BD,AM}$ referem-se às microrregiões com alta demanda potencial e alta capacidade de monitoramento, alta demanda potencial e baixa capacidade de monitoramento, além de baixa demanda potencial e alta capacidade de monitoramento;

9. O numerador – número total de postos de trabalho no setor privado disponíveis às pessoas com deficiência em caso de cumprimento pleno da Lei de Cotas em cada microrregião – é computado a partir da distribuição do tamanho de firmas em 1998, antes da introdução da PNIPPD. Essa informação é extraída da Rais. O denominador – número total de pessoas com deficiência em cada microrregião – é computado a partir dos microdados do Censo Demográfico 2000.

10. Para garantir que a medida de capacidade de monitoramento não responda às mudanças nas condições de mercados de trabalho locais e à Lei de Cotas, a distância mínima é computada a partir de DRTs inauguradas anteriormente à PNIPPD.

PNIPPD_t é uma variável indicadora para o período após 2000, ou seja, após a implementação da PNIPPD; α_m e α_d correspondem a efeitos fixos de microrregião e década; $\alpha_s \times d$ representa tendências específicas de estado ao longo das décadas; e $X_{r,2000}$ é um vetor de características calculadas em 2000, a nível de microrregião, incluindo percentagem da população feminina, percentagens da população com diplomas de ensino médio e superior, parcela da população urbana, taxa de desemprego, taxa de alfabetização e PIB *per capita* – todas interagidas com efeitos fixos de década. Por fim, a variável y_{msd} corresponde às medidas de desempenho do mercado de trabalho, como emprego e rendimento. Os erros-padrão ε_{rsd} são agrupados no nível de microrregião.

Os coeficientes de interesse $-\beta_1, \beta_2$ e β_3 – capturam os impactos diferenciais no mercado de trabalho de pessoas com e sem deficiência em microrregiões com alta demanda potencial e alta capacidade de monitoramento, alta demanda potencial e baixa capacidade de monitoramento, bem como baixa demanda potencial e alta capacidade de monitoramento em relação àqueles indivíduos em microrregiões com baixa demanda potencial e baixa capacidade de monitoramento.¹¹

4.2 Resultados

A tabela 2 resume os principais impactos agregados da PNIPPD nos mercados de trabalho locais. A coluna 1 indica que, nas microrregiões com alta demanda potencial e alta capacidade de monitoramento, essa política resultou em aumento significativo da parcela de pessoas com deficiência empregadas no setor formal, o que computou 1,1 p.p. Isso equivale a um aumento de 9,5% em comparação às microrregiões com baixa demanda potencial e baixa capacidade de monitoramento.

Ademais, não observamos um aumento significativo de emprego formal nas microrregiões com baixa demanda potencial ou baixa capacidade de monitoramento. Esse resultado reforça a ideia de que o monitoramento e a Lei de Cotas desempenham papéis complementares na criação de empregos para as pessoas com deficiência e, portanto, devem ser utilizados de forma conjunta.

Nas colunas de 2 a 4, mostramos que a PNIPPD não resultou em alterações significativas no emprego das pessoas sem deficiência ou no setor informal. Além disso, as colunas de 5 a 8 corroboram que houve aumento de rendimento no trabalho apenas para as pessoas com deficiência em microrregiões com alta demanda potencial e alta capacidade de monitoramento, o que foi devido ao aumento de emprego formal. Os rendimentos das pessoas sem deficiência, seja de trabalho, seja de outras fontes, não foram afetados pela PNIPPD.

11. Szerman (2024) discute em detalhes a estratégia de identificação da análise agregada, assim como os testes necessários para validar a interpretação causal dos coeficientes de interesse.

TABELA 2

Os impactos agregados da PNIPPD nos mercados de trabalho locais

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Com deficiência		Sem deficiência		Com deficiência		Sem deficiência	
	Emprego				Rendimento			
	Formal	Informal	Formal	Informal	Trabalho	Outros	Trabalho	Outros
(AD & AM) x PNIPPD	0,011*** (0,004)	-0,003 (0,004)	0,006 (0,004)	0,005 (0,004)	26,115** (12,365)	-6,033 (5,237)	9,123 (9,932)	-4,429 (3,304)
(AD & BM) x PNIPPD	0,002 (0,004)	-0,006 (0,004)	0,002 (0,005)	0,004 (0,004)	13,366 (20,914)	-2,051 (5,349)	7,446 (12,153)	-5,467 (4,799)
(BM & AD) x PNIPPD	0,004 (0,004)	-0,003 (0,004)	0,004 (0,004)	0,000 (0,004)	-10,369 (10,775)	3,836 (3,915)	6,272 (9,387)	-4,542 (3,062)
Observações	1.116	1.116	1.116	1.116	1.116	1.116	1.116	1.116
Média (em 2000)	0,117	0,148	0,192	0,205	367,17	119,88	638,17	70,23
Média	0,145	0,144	0,231	0,183	401,98	142,94	689,70	81,33

Fontes: Censo 2010; Ipeadata; MTE; e Ponczek e Ulyssea (2022).

Obs.: 1. *** Significativo ao nível de 1%; ** significativo ao nível de 5%; e * significativo ao nível de 10%.

2. A tabela resume os impactos agregados da PNIPPD nos mercados de trabalho locais. Consideramos as seguintes variáveis dependentes: emprego nos setores formal e informal para pessoas com deficiência (colunas 1 e 2), emprego nos setores formal e informal para pessoas sem deficiência (colunas 3 e 4), rendimentos de trabalho e de outras fontes para pessoas com deficiência (colunas 5 e 6) e rendimentos de trabalho e de outras fontes para pessoas sem deficiência (colunas 7 e 8). As estimativas referem-se à equação apresentada na subseção 4.1. As médias das variáveis dependentes são calculadas para todas as microrregiões. Os erros-padrão são agrupados no nível de microrregião.

Em resumo, a análise agregada mostra que houve aumento no emprego formal e nos rendimentos das pessoas com deficiência em mercados de trabalho locais mais expostos à PNIPPD, sem gerar maiores consequências negativas para as pessoas sem deficiência ou para os trabalhadores do setor informal.

5 OS IMPACTOS DA FISCALIZAÇÃO DA LEI DE COTAS SOBRE AS FIRMAS

5.1 Metodologia

Embora relevantes, os efeitos agregados da PNIPPD sobre os mercados de trabalho locais revelam pouco como as firmas se ajustam à fiscalização da Lei de Cotas. Em teoria, em mercados de trabalho competitivos, espera-se que a reserva de vagas crie mais empregos para as pessoas com deficiência e, como contrapartida, resulte em demissão de trabalhadores sem deficiência e menor lucro para as firmas. No mundo real, os mercados de trabalho são caracterizados por diversas imperfeições e, portanto, é possível que esses efeitos adversos não se concretizem. Nesse caso, políticas de cotas podem ser um mecanismo importante para gerar aumento de emprego eficiente e redistribuir renda para pessoas com deficiência.

As empresas raramente cumprem a Lei de Cotas sem fiscalização (Araújo *et al.*, 2022). Como apenas as empresas com cem ou mais empregados estão sujeitas a essa norma, é possível explorar esse requisito legal e o momento exato da fiscalização. Mais precisamente, considerando

o universo de firmas fiscalizadas, a análise empírica compara aquelas com níveis de emprego acima e abaixo do limite de cem empregados – ou seja, as firmas de tratamento e controle, respectivamente – antes e após a primeira fiscalização de trabalho.

Utilizando os microdados da Rais, estimamos o seguinte modelo de diferença-em-diferenças:

$$y_{ft} = \alpha_f + \alpha_t + \beta \times Pós_t \times Cota_{f,pré} + \gamma X_{ft} + \varepsilon_{ft}$$

Os subscritos f e t representam firma e trimestre-ano, respectivamente; $Pós_t$ é uma variável indicadora para o período após a primeira fiscalização de trabalho¹²; $Cota_{f,pré} = I(Emp_f \geq 100)$ é uma variável indicadora para firmas com pelo menos cem empregados antes da primeira fiscalização e representa o grupo de tratamento; α_f e α_t são efeitos fixos de firma e trimestre-ano; X_{ft} refere-se a controles a nível de firma e inclui tendências específicas de estado e setor econômico; e y_{ft} corresponde às variáveis de mercado de trabalho de interesse. Os erros-padrão ε_{ft} são agrupados no nível da firma. A amostra final consiste em um painel longo de firmas que abrangem seis trimestres anteriores e catorze trimestres após a primeira fiscalização.

O coeficiente de interesse, β , captura como as firmas de tratamento respondem à Lei de Cotas após a primeira fiscalização de trabalho. Nota-se que a natureza seletiva das fiscalizações de trabalho, que raramente são aleatórias, não representa uma ameaça à interpretação causal da estratégia empírica, pois a amostra final é restrita às firmas que foram fiscalizadas. Uma vez fiscalizadas, as firmas podem ser avaliadas quanto ao cumprimento de diversas disposições trabalhistas, incluindo registro formal, salário mínimo e benefícios obrigatórios. O ponto-chave é que *apenas* firmas de tratamento, com cem empregados ou mais, podem adicionalmente ser monitoradas com base na Lei de Cotas. A amostra final também está restrita às firmas que têm entre 75 e 125 trabalhadores (pré-fiscalização) para que os grupos de controle e tratamento sejam comparáveis em dimensões observáveis. Com essa restrição adicional, o coeficiente de interesse, β , corresponde ao efeito de reserva de 2% das vagas às pessoas com deficiência após a fiscalização.¹³

5.2 Resultados

A tabela 3 resume as principais consequências para as empresas. A coluna 1 indica que, após a fiscalização, o número de trabalhadores com deficiência nas firmas de tratamento, isto é, nas firmas sujeitas à Lei de Cotas, aumenta em 0,313 em comparação às empresas de controle que não estão sujeitas à referida norma. Isso equivale a um aumento de cerca de 100%. Metade desse aumento vem de reclassificação, em que empregados antes reportados como *sem deficiência* na Rais passam a ser classificados como *portadores de deficiência*. A outra metade vem das novas contratações de funcionários com deficiência. Em Szerman (2024), também demonstramos que a maioria das novas admissões está concentrada em ocupações com salários mais baixos e indivíduos com deficiência física ou auditiva e sem ensino superior.

12. Como referência, considera-se o trimestre-ano anterior àquele em que o relatório de inspeção de trabalho é submetido.

13. Szerman (2024) discute em detalhes a estratégia de identificação e os testes necessários para validar a interpretação causal do coeficiente de interesse.

Considerando a margem extensiva de emprego, a coluna 2 revela que as firmas de tratamento, no longo prazo, têm probabilidade maior de possuir ao menos um funcionário com deficiência após as inspeções de trabalho – em torno de 7,9 p.p. Esse aumento se traduz em maior proporção de trabalhadores com deficiência nas firmas (coluna 3).

Também investigamos se o aumento de novas contratações de pessoas com deficiência é compensado por salários ou lucros médios mais baixos. Como não dispomos de informações sobre o lucro das firmas, utilizamos duas medidas alternativas: a probabilidade de encerramento de atividades, definida como uma variável indicadora se a empresa não possui nenhum empregado formal, e o salário médio dos trabalhadores. As colunas 4 e 5 sugerem que não houve impactos significativos nessas medidas. Por fim, a coluna 6 indica que não há evidência de que o aumento de novas contratações de indivíduos com deficiência seja compensado por um declínio de trabalhadores sem deficiência, seja em termos de trabalhadores desligados, seja de contratados.

TABELA 3

Os impactos da fiscalização da Lei de Cotas sobre as firmas

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Trabalhadores com deficiência	Possui ao menos um trabalhador com deficiência	Fração de trabalhadores com deficiência	Log do salário médio	Encerramento	Log de trabalhadores sem deficiência
Pós x cota	0,313*** (0,109)	0,079*** (0,011)	0,234** (0,104)	-0,007 (0,012)	0,000 (0,000)	0,013 (0,024)
Observações	65.580	65.580	65.580	65.580	77.120	65.580
Média (controle)	0,31	0,087	0,383	7,474	0	4,235

Fontes: Rais; e dados de fiscalização de trabalho cedidos pelo MTE.

Obs.: 1. *** Significativo ao nível de 1%; ** significativo ao nível de 5%; e * significativo ao nível de 10%.

2. A tabela resume os impactos da fiscalização da Lei de Cotas sobre as firmas. Consideramos as seguintes variáveis dependentes: número total de empregados com deficiência (coluna 1), variável indicadora se a empresa possui ao menos um empregado com deficiência (coluna 2), fração de trabalhadores que possuem deficiência (coluna 3), *log* de salário médio (coluna 4), variável indicadora se a firma encerrou as atividades (coluna 5) e *log* de trabalhadores sem deficiência (coluna 6). As estimativas referem-se à equação apresentada na subseção 5.1. As médias das variáveis dependentes são calculadas para as firmas do grupo de controle nos seis trimestres que antecedem a fiscalização. Os erros-padrão são agrupados no nível de firma.

6 DISCUSSÃO

Se a contratação de números modestos de pessoas com deficiência não resulta em redução de emprego ou salário para trabalhadores sem deficiência, nem em maior probabilidade de encerramento das firmas, por que a Lei de Cotas é necessária para aumentar o nível de emprego das pessoas com deficiência?

A discriminação na contratação dessas pessoas pode explicar por que alta parcela das empresas não contratam pessoas com deficiência sem a mencionada lei. Em pesquisa inédita realizada com representantes do setor de recursos humanos de empresas brasileiras, incluímos

uma vinheta experimental na qual descrevemos grande consultoria fictícia que desejava contratar alguém para um cargo inicial, encarregado de realizar tarefas administrativas e organizacionais rotineiras. Apresentamos um jovem de 22 anos que concluiu o ensino médio; possui flexibilidade, proatividade, boa capacidade de organização; e interage bem com as pessoas. Para alguns entrevistados, aleatorizamos a informação de que o jovem candidato possui perda auditiva bilateral, uma das deficiências mais comuns no Brasil, o que não afeta o desempenho no cargo nem requer acomodações extraordinárias. Os entrevistados, então, deveriam avaliar, em uma escala de quatro pontos, em que *um* é “improvável” e *quatro* é “muito provável”, quão provável achavam que a consultoria teria interesse em contratar esse candidato e quão provável ele aceitaria o emprego. Os entrevistados têm 22% menos probabilidade de expressar interesse em contratar um candidato com deficiência em comparação a um candidato similar sem deficiência. Discrepâncias semelhantes na contratação de pessoas com deficiência também são encontradas em outros países, como Canadá (Bellemare *et al.*, 2023), Estados Unidos (Ameri *et al.*, 2018) e Noruega (Bjørnshagen e Ugreninov, 2021).

Os potenciais custos de acomodação no local de trabalho e as preocupações com produtividade não explicam completamente as disparidades de emprego enfrentadas pelas pessoas com deficiência. Na mesma pesquisa com representantes do setor de recursos humanos, apenas 8% das empresas entrevistadas forneceram algum tipo de acomodação na última contratação de uma pessoa com deficiência. Ainda assim, nenhuma das empresas relatou que é mais custoso contratar um funcionário com deficiência do que um funcionário sem deficiência para o mesmo cargo. Além disso, as empresas entrevistadas não relataram que funcionários com deficiência demandam mais tempo dos gestores – ou apresentam desempenho inferior – do que os funcionários sem deficiência no mesmo cargo.¹⁴

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo avalia os impactos da aplicação de uma política de ação afirmativa para as pessoas com deficiência. Para isso, investigamos como a introdução da PNIPPD – que regulamentou a Lei de Cotas e determinou o uso da fiscalização de trabalho como instrumento de monitoramento do cumprimento dessa lei – afetou os mercados de trabalho locais. Documentamos que houve aumento de emprego formal e de rendimentos das pessoas com deficiência em microrregiões mais expostas à PNIPPD, sem gerar efeitos adversos para pessoas sem deficiência ou trabalhadores informais.

Ao explorar como as firmas reagem à determinação de reservar 2% de vagas às pessoas com deficiência após a fiscalização de trabalho, também verificamos que o aumento de emprego das pessoas com deficiência não resulta em redução de emprego ou salário para os trabalhadores sem deficiência, nem em maior probabilidade de encerramento para as firmas. Os resultados do artigo indicam que, em mercados de trabalho em que há discriminação na contratação, a aplicação de cotas modestas não apenas gera ganhos agregados em eficiência,

14. As pesquisas que revelam disparidades na contratação de pessoas com deficiência geralmente focam em deficiências que não exigem maiores acomodações ou afetam a produtividade do trabalhador no cargo ocupado.

mas também pode ser um instrumento promissor para combater os baixos níveis de emprego entre a população de pessoas com deficiência.

Essa conclusão indica novas direções de pesquisas futuras. Os impactos da fiscalização da Lei de Cotas sobre as firmas apenas referem-se à reserva de 2% das vagas. Tal reserva é relativamente pequena em relação às reservas de 3% a 5%, também previstas pela mencionada lei. Cotas mais agressivas podem gerar efeitos adversos, como distorções na função de produção das firmas e risco moral, em que pessoas sem deficiência são classificadas como pessoas com deficiência para preencher as vagas reservadas. Embora não seja o escopo deste artigo, identificar a fração ótima de vagas que devem ser reservadas para maximizar os ganhos de eficiência das cotas é uma agenda de pesquisa importante.

Os resultados também corroboram a importância das fiscalizações no monitoramento da Lei de Cotas. Entretanto, a efetividade de algumas alternativas – como inspeções baseadas em dados, cartas que alertem sobre auditorias futuras e selos de qualidade para as empresas que cumprem a Lei de Cotas – pode ser discutida em relação às fiscalizações de trabalho. Ademais, ainda que as empresas cumpram as cotas, dados indicam que a maioria das vagas é destinada aos cargos mais baixos e poucas pessoas com deficiência atingem cargos de liderança. Assim, é necessário avançar concretamente nas políticas de inclusão e diversidade.

Por fim, as cotas de contratação de pessoas com deficiência podem gerar outras externalidades positivas. Nesse sentido, empresas que promovem ambiente de trabalho inclusivo podem se beneficiar de uma equipe diversa. Desse modo, a criação de empregos para pessoas com deficiência também pode gerar outros benefícios sociais, por exemplo, melhores condições de saúde e menores taxas de criminalidade e mortalidade. Esses são alguns exemplos de agendas futuras de pesquisa.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, R.; CARNEIRO, P. Enforcement of labor regulation and informality. **American Economic Journal: Applied Economics**, v. 4, n. 3, p. 64-89, jul. 2012.
- AMERI, M. *et al.* The disability employment puzzle: a field experiment on employer hiring behavior. **ILR Review**, v. 71, n. 2, p. 329-364, mar. 2018.
- ARAÚJO, A. C. P. L. de. *et al.* The quotas law for people with disabilities in Brazil: is it a guarantee of employment? **International Review of Applied Economics**, v. 36, n. 4, p. 496-525, 2022.
- BELLEMARE, C. *et al.* Physical disability and labor market discrimination: evidence from a video résumé field experiment. **American Economic Journal: Applied Economics**, v. 15, n. 4, p. 452-476, out. 2023.
- BJØRNSHAGEN, V.; UGRENINOV, E. Disability disadvantage: experimental evidence of hiring discrimination against wheelchair users. **European Sociological Review**, v. 37, n. 5, p. 818-833, out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 dez. 1999.

CARDOSO, A.; LAGE, T. A inspeção do trabalho no Brasil. **Dados**, v. 48, n. 3, p. 451-490, 2005.

COSTILLA, H. G.; NERI, M. C.; CARVALHO, A. P. de. **Política de cotas e inclusão trabalhista das pessoas com deficiência**. Rio de Janeiro: FGV, nov. 2002. (Ensaio Econômico, n. 462).

PONCZEK, V.; ULYSSEA, G. Enforcement of labour regulation and the labour market effects of trade: evidence from Brazil. **The Economic Journal**, v. 132, n. 641, p. 361-390, jan. 2022.

SZERMAN, C. **The labor market effects of disability hiring quotas**. [s.l.]: SSRN, 2024. Preprint.

